联合国 S/2021/470



安全理事会

Distr.: General
17 May 2021
Chinese
Original: English

苏丹局势和联合国苏丹过渡时期综合援助团的活动

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2524(2020)号决议提交，安理会在该决议中决定设立联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)，并请秘书长每隔 90 天向安理会报告联苏综合援助团任务执行情况。本报告介绍了 2021 年 2 月 16 日至 2021 年 5 月 1 日期间苏丹政治、安全、人道主义、社会经济局势和平民保护、人权和法治状况以及气候安全和发展合作情况。报告还说明了援助团设立的最新情况，并根据第 2524(2020)号决议概述了基准和相关指标，这些基准和指标旨在衡量在执行联苏综合援助团任务四大支柱的九项战略优先事项方面的进展情况。

二. 重大事态发展

A. 政治形势

2. 尽管挑战不断，苏丹过渡政府继续朝着扩大民主治理和推进建立和平的努力迈进。然而，本报告所述期间的特点是，在推进政治过渡的关键要素方面进展有限，过渡期立法委员会的设立仍悬而未决。虽然总理宣布将在 2 月 15 日之前任命州长，随后不迟于 2 月 25 日成立过渡期立法委员会，但这些任命并未按照设想的时间表进行。唯一的例外是，据报根据 4 月 29 日的一项法令，苏丹解放军-明尼・明纳维派(苏解/明尼・米纳维派)领导人明尼・明纳维被任命为达尔富尔地区州长。这一任命符合《苏丹和平朱巴协议》的规定，该协议将作出此项任命的权力授予参与和平进程的达尔富尔武装团体，副州长由过渡政府任命。

3. 2 月 28 日，扩大后的过渡政府(称为“和平政府”)宣布了其工作方案，这是其战略构想的基础。该政府现在包括签署《朱巴和平协议》的武装团体的代表。值得注意的是，工作方案确定了以下五个优先领域：

(a) 社会经济问题，包括赋予妇女权力和改善基本服务的提供；



21-06085 (C) 190521 190521



(b) 和平，包括执行《朱巴和平协议》和完成和平进程；

(c) 安全，包括起草国家安全战略、保护平民、解除武装、复员和重返社会以及安全机构改革；

(d) 国际关系，包括改善地区和国际关系；

(e) 民主过渡，包括设立过渡机构和委员会、过渡时期司法、反腐败、选举筹备、全国人口普查和起草宪法。

4. 3 月 4 日，主权委员会主席阿卜杜勒•法塔赫•布尔汉中将颁布了一项宪政法令，概述了苏丹联邦政府制度的总体框架。这一决定仍然符合《宪法文件》和《朱巴和平协议》的内容，前者呼吁在苏丹建立联邦政府。然而，该法令推迟了联邦制度的正式适用，直到关于治理制度的会议在适当的时候召开。联邦治理部开始了举行治理会议的技术准备工作，包括三个步骤：技术讲习班，随后进行州一级磋商，然后在国家一级召开治理会议。技术讲习班于 4 月 27 日至 29 日举行。预计治理会议一旦正式召开后将讨论一些关键问题，包括各地区的边界划分和行政区划；以及与治理相关的方面，如各地区的相关结构、权力和权限。为了增加包容性和合法性，该进程设想公民广泛参与，包括为此设立一个宪法委员会，在地区一级设立分会。

5. 在本报告所述期间，继续努力与《朱巴和平协议》非签署方接触。3 月 28 日，布尔汉中将和苏丹人民解放运动-北方局(苏人解运动/北方局)阿卜杜勒-阿齐兹•赫卢派指挥官签署了一项原则宣言，申明双方承诺在朱巴进行谈判。谈判定于 5 月底在南苏丹政府主持下开始。除其他内容外，宣言申明以下各点：确认苏丹的多样性；享有联邦或分权治理制度的权利；需要建立一个保障宗教和信仰自由的公民、民主、联邦国家；需要确保个人身份法律不与基本权利相冲突。宣言还呼吁公平分配资源和财富，批准人权公约，整合和统一武装部队。然而，宣言确认，只有作为全面解决方案的一部分就更广泛的安全安排达成一致后，才会实现永久停火。

6. 阿卜杜拉•哈姆杜克总理、民族乌玛党、苏丹大会党和《朱巴和平协议》武装团体签署方即苏解/明尼•明纳维派、正义与平等运动和苏人解运动/北方局马利克•阿加尔派对签署该原则宣言表示欢迎。然而，与民族乌玛党关系密切的宗教运动——安萨尔运动批评了各方对宗教和国家分离的承诺，并强调这一概念不能由一方强加，应在制宪会议上确定。

7. 3 月 18 日，苏丹解放军-阿卜杜勒•瓦希德派(苏解/瓦希德派)领导人阿卜杜勒•瓦希德•努尔在朱巴会见南苏丹总统萨尔瓦•基尔，讨论他们各自对在苏丹实现全面和平的构想。阿卜杜勒•瓦希德•努尔提出了一个与《朱巴和平协议》无关的苏丹人对话路线图。4 月 29 日，苏解/瓦希德派发表声明，否认作为《协议》的一部分与南苏丹调解小组接触。

8. 与此同时，《朱巴和平协议》的执行进展有限。3 月 11 日，主权委员会设立了朱巴和平协议执行监测国家高级委员会，由主权委员会副主席穆罕默德•哈姆

丹 • 达加洛(又称哈米迪)将军领导，并设立了与《朱巴和平协议》五个轨道相对应的五个小组委员会中的四个。剩下的委员会(重点关注东部轨道)将在解决悬而未决的政治问题之后成立，包括与代表权及和解有关的事项。在这方面，过渡当局与东部相关利益攸关方之间的协商继续进行。

9. 3 月 25 日，Mostafa Tambour 领导的苏丹解放运动派别成为该协议的最新签署方。Tambour 在朱巴签署了《朱巴和平协议》，穆罕默德 •哈姆丹 •达加洛将军、主权委员会成员 El Hadi Idris、苏丹青年和体育部长以及南苏丹调解小组出席了签字仪式。

10. 过渡政府开始了为武装团体确定集结区的进程，尽管《朱巴和平协议》设想的达尔富尔停火监测机制尚未建立。4 月初，西达尔富尔州朱奈纳的族群间暴力升级后，苏丹安全和国防委员会宣布，它将加快组建达尔富尔联合保护部队的计划。预计这支由大量警察组成的部队的规模将从 12 000 人扩大到 20 000 人。

11. 南苏丹调解小组在本报告所述期间访问了喀土穆，与《朱巴和平协议》苏丹各方和联合国讨论加快执行朱巴协议所需的步骤。讨论内容包括努力完成过渡期立法委员会的组建、政府机构的组建、州长的任命、东部轨道的地位以及与非签署方的接触。联苏综合援助团表示随时准备通过提供斡旋、技术援助和后勤支持来支持即将到来的几轮谈判。作为《朱巴和平协议》的担保方之一，南苏丹于 4 月 13 日发出信函，请联苏综合援助团、参与的会员国和国际组织提名其代表担任《朱巴和平协议》监测和评价机制成员，该机制将在斋月后举行第一次会议。

12. 3 月 30 日，安全和国防委员会技术委员会呼吁迅速执行《朱巴和平协议》规定的安全安排，并从首都和主要城市撤出武装分子，以减少发生武装冲突的可能性。这一呼吁是为了回应人们对首都存在多个武装团体的日益担忧，尽管这些团体是《朱巴和平协议》的签署方。人们有理由担心，除非得到解决，否则各部队所处位置的接近和潜在的紧张局势可能会导致暴力对抗，并导致市中心进一步军事化。此外，武装团体的持续存在将与革命的明确目标形成对比，后者强调加强文官统治的重要性。在此之前，布尔汉中将于 3 月 15 日宣布，他呼吁苏解/明尼 • 明纳维派部队撤离据报于 3 月 8 日进入的苏丹奥委会办公场所。

13. 4 月 4 日，苏解/明尼 • 明纳维派发表声明，批评《朱巴和平协议》签署六个月后在执行方面缺乏进展，指出在完成过渡治理架构和任命州长方面出现延误，在执行安全安排方面“停滞不前”。声明补充说，十二月革命正处于“十字路口”。

14. 妇女继续为自己的权利奔走呼号。4 月 8 日，女性抗议者游行至司法部、内政部和总检察长办公室，提交请愿书，呼吁在各级治理和立法中保障妇女的权利。抗议者要求通过国际条约和公约，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《非洲人权和民族权宪章关于非洲妇女权利的议定书》(《马普托议定书》)，旨在终止对妇女的歧视；并呼吁享有政治权利，包括为此消除妇女参政的障碍，特别是参与和平进程的障碍，修改选举法，为妇女作为选民和候选人参与提供便利。她们还呼吁终止工作场所的性别歧视和刑事司法改革，强调废除限制妇女权利和自由包括行动自由、收养权、平等继承权及允许强迫婚姻或早婚的法律至关重要。

抗议者还呼吁将家庭暴力定为刑事犯罪，让妇女和女童在公共和私人领域获得安全和保障，并改革执法和司法机构，包括成立专门处理性别暴力的检察机关和法院。一些示威者据报在抗议活动中遭到袭击，之后她们提出了投诉。值得注意的是，4 月 27 日，部长委员会核准了《马普托议定书》，并核准批准《消除对妇女一切形式歧视公约》，但对第 2、16、29(1)条提出保留。妇女团体一直高声批评这些保留，因为这些保留涉及《公约》的核心条款，特别是那些旨在消除歧视和为妇女提供诉诸司法途径的条款。

国际关系

15. 在整个报告所述期间，苏丹与埃塞俄比亚在法沙卡地区的东部边界紧张局势升级，导致零星冲突。2 月 28 日，苏丹武装部队在加达里夫州法沙卡的 Ibra 和 Taldi 地区与埃塞俄比亚武装团体发生冲突。3 月 3 日和 7 日，在法沙卡的 Barakhat 地区发生了类似的冲突，随后于 3 月 29 日在加达里夫-森纳尔边界附近也发生了类似的冲突。

16. 2 月 18 日，埃塞俄比亚发表声明，批评苏丹。两天后，苏丹作出回应，批评埃塞俄比亚的声明，并重申其立场，即边界已划定，得到国际承认，苏丹正在根据国际准则扩展对其土地的主权。埃塞俄比亚重申，一旦按照 1972 年两国换文的规定维持现状，它随时准备利用现有的冲突解决机制解决边界争端。苏丹继续强调埃塞俄比亚需要承认标定边界和苏丹对该地区的主权，以此作为进一步讨论的基础。

17. 埃塞俄比亚复兴大坝问题上的紧张局势也持续存在。2 月 24 日，苏丹灌溉和水资源部长据报呼吁苏丹、埃塞俄比亚和埃及之间的复兴大坝三边谈判“扩大化”，特别是让联合国、美利坚合众国、欧洲联盟以及非洲联盟的调解人参与进来。4 月 4 日至 6 日，三边谈判在金沙萨举行，但没有达成协议。4 月 13 日，苏丹总理阿卜杜拉·哈姆杜克提议启动 2015 年《关于复兴大坝的原则宣言》中规定的争端解决机制，该机制将在国家元首和政府首脑级别举行会议。4 月 21 日，埃塞俄比亚总理阿比·艾哈迈德作出回应，提议继续在非洲联盟主持下进行谈判，并要求召开非洲联盟国家元首和政府首脑会议主席团会议。

18. 3 月 29 日至 4 月 1 日，非洲联盟和平与安全理事会对苏丹进行了为期三天的实地访问，以评估支持政治过渡的事态发展。他们听取了负责苏丹问题秘书长特别代表的情况通报，并讨论了非洲联盟和联苏综合援助团之间的进一步合作。

B. 安全局势

19. 族群间冲突仍然是苏丹、特别是达尔富尔地区不安全状况的一个主要来源，而犯罪活动影响到当地民众和人道主义行为体。在本报告所述期间，没有记录到苏解/瓦希德派与苏丹安全部队在达尔富尔地区发生武装冲突的事件。

20. 在西达尔富尔、南达尔富尔和北达尔富尔以及南科尔多凡州发生了族群间冲突。在达尔富尔，这些事件造成 170 人死亡，230 多人受伤。在南达尔富尔，法拉塔和马萨利特部落成员 3 月 3 日在 Dikka 发生冲突，造成 7 名马萨利特部落成

员死亡，两个族群的 35 人受伤。一个国际非政府组织的一名当地工作人员也受伤。3 月 3 日，北达尔富尔萨拉夫乌拉的塔马和富尔部落成员就土地所有权发生冲突，造成 10 人死亡，15 人受伤。3 月 21 日，在南科尔多凡州的 Seraf Eldyi，努巴和阿拉伯巴加拉部落成员之间爆发暴力冲突，当时一群阿拉伯巴加拉部落成员抢劫牲畜。阿拉伯部落成员带着增援人员返回，造成激烈交火和多人伤亡。

21. 最严重的族群间冲突于 4 月 3 日在西达尔富尔州朱奈纳爆发，当时身份不明的袭击者向一群马萨利特部落成员开枪，打死两人，打伤一人。这一事件引发了马萨利特和雷扎伊加特阿拉伯部落武装人员的动员，暴力活动在四天内达到顶峰。共有 144 人死亡，232 人受伤。据报使用了重型武器。房屋、私人财产和民用基础设施在冲突中被摧毁或损坏，包括一座医院大楼和一座联合国大院，两者都被一枚火箭榴弹击中。朱奈纳市中心的 Abu Zar 境内流离失所者营地也被部分烧毁。朱奈纳的一座发电厂——这是该镇唯一的电力来源——遭到破坏，导致该镇大部分通信设施受到严重干扰，一些地区的水电供应也受到影响。

22. 在 4 月 8 日的记者招待会上，西达尔富尔州州长 Mohamed al Douma 指责据称与前政权有联系的邻国全副武装民兵与当地民兵相勾结，挑起旨在煽动不稳定的战斗。西达尔富尔族群之间的紧张关系与土地、水资源、牧场权以及前政权多年来在不同部落之间进行的宗派操纵有关。马萨利特和其他境内流离失所者的持续流离失所状况表明，缺乏问责和根深蒂固的有罪不罚现象是助长达尔富尔暴力循环的主要因素。这是这些团体之间今年在朱奈纳发生的第二起此类暴力事件，也是自 2020 年 1 月以来的第三起。

23. 冲突对联合国和更广泛的人道主义界产生了重大影响。由于暴力事件，55 名联合国国际和本国人员以及来自 6 个国际非政府组织的 24 名国际和本国人员以及 13 名联合国本国人员的家属从朱奈纳迁往中达尔富尔扎林盖。人道主义行动暂停至 4 月 15 日，人道主义航班于 4 月 21 日恢复。应过渡政府的请求，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)将 93 人医疗后送到喀土穆接受治疗。

24. 在本报告所述期间，发生了几起针对联合国的犯罪事件，包括抢劫、闯入联合国设施、投掷石块、抢掠和盗窃联合国财产。几个前达尔富尔混合行动队部遭到洗劫或破坏。

C. 社会经济状况

25. 尽管前几份报告指出持续存在的经济挑战，但过渡政府仍在推进雄心勃勃的经济改革措施。国际社会对政府的承诺和成就表示欢迎。然而，尽管社会缓解措施正在逐步到位，但更广泛的民众仍能感受到经济困难。

26. 2 月 21 日，过渡政府统一了汇率，表明它坚定致力于根据国际货币基金组织(基金组织)工作人员监测的规划商定的改革道路。自汇率统一以来，货币基本保持稳定，因此构成了与投资者和国际伙伴建立信任的一项措施。另一个关键步骤是《中央银行法》在提交司法部之前由苏丹中央银行董事会进行审查。

27. 3 月 26 日，世界银行宣布，苏丹通过美国提供的过渡性贷款清偿了欠国际开发协会的 11.5 亿美元欠款，世界银行同日全额偿还了这笔贷款。清偿欠款使苏丹得以重新与世界银行集团全面合作，从而在今后两年获得国际开发协会提供的 20 亿美元赠款融资，并立即获得 2.15 亿美元急需的预算支持，以减轻苏丹的财政负担。4 月 23 日，非洲开发银行集团董事会批准了结清苏丹所欠贷款 4.13 亿美元的提案。大不列颠及北爱尔兰联合王国同意为清偿欠款提供过渡性贷款，瑞典提供了 420 万美元的赠款融资，以支付苏丹为该操作分担的份额。过渡政府还着手筹备将于 5 月 17 日由法国总统埃马纽埃尔·马克龙主办的巴黎投资者大会，包括与商界进行接触、确定优先部门的关键项目以及与东道主进行协调。

28. 3 月 23 日和 26 日，世界银行和基金组织执行董事会讨论了增加优惠的重债穷国倡议下的初步文件。董事会赞扬过渡政府在充满挑战的情况下持续致力于经济和体制改革。董事会还一致认为，苏丹可有资格获得重债穷国倡议下的援助，并将有资格获得债务减免，但前提是要满足重债穷国倡议框架规定的要求。2 月 17 日，苏丹重新启动了加入世界贸易组织的进程——3 月 17 日，该组织对此表示欢迎，申明全力支持改革方案。

29. 在本报告所述期间，联合国及其伙伴发起了几项发展举措。联合国工业发展组织在欧洲联盟的支持下，向喀土穆州职业培训中心提供了信息技术设备；世界粮食计划署启动了一项学校供餐方案，以覆盖全国范围，帮助实现教育稳定；世界银行批准为苏丹家庭支助方案追加 4.2 亿美元的资金，以减轻正在进行的经济改革的社会影响(2.1 亿美元的以往欠款清偿赠款和 2.1 亿美元的捐助者资源)，使方案资金总额达到 8.2 亿美元。此外，美国在 2021 年提供 30 万吨小麦，以解决短缺问题。

30. 在本报告所述期间，对苏丹的投资申报包括沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国对农业项目的 4 亿美元投资。与埃及、日本、沙特阿拉伯、南苏丹和美国(包括美国银行进入苏丹并成立美苏商会)讨论了贸易和投资合作。

31. 与此同时，社会经济状况继续恶化。通胀率仍然居高不下—对最贫困人群的影响过大——3 月的年通胀率从 2 月的 330.8%升至 341.8%。苏丹医生协会强调指出，进口药品价格上涨了 464%至 691%，加剧了药品短缺。由于通货膨胀继续伴随着燃料和食品短缺，生活条件仍然严峻。3 月 23 日，喀土穆州的面包店工会报告说，尽管有美国的面粉赠款，但由于缺乏补贴面粉，40%的面包店已经倒闭。鉴于国际价格不断上涨，并为努力降低通货膨胀，过渡政府于 4 月 2 日将汽油价格从每升 122 苏丹镑提高到 150 苏丹镑。针对可怕的社会经济状况，罢工行动和抗议活动在许多场合发生。

32. 为了开始减少军方对经济的涉足，3 月 17 日，最大的军方公司之一国防工业系统公司同意逐步将民用业务移交给财政和经济规划部，目标是最终将其转变为公共持股公司。

D. 保护平民、人权和法治状况

33. 4月初在朱奈纳爆发马萨利特和雷扎伊加特阿拉伯族群之间的战斗后，达尔富尔武装运动领导人、地方官员和《朱巴和平协议》签署方对过渡政府没有采取行动按照《保护平民国家计划》的规定在达尔富尔恢复秩序和立即部署保护部队表示关切。在头两天的冲突中，政府军没有进行干预，而暴力发生时政府军正在朱奈纳。

34. 不过，最近爆发的暴力事件导致过渡政府采取了八项重要的加强安全措施，其中一些来自《朱巴和平协议》。这些措施包括命令建立和部署联合安全部队；落实过渡期安全安排和相关停火委员会；防止在城市中出现武装存在，包括为此实行武器弹药管理；处理西达尔富尔的紧急人道主义局势。过渡政府和武装运动签署方负责执行这些措施。

35. 过渡政府继续努力推进体制和法律改革，尽管步伐不大。3月17日，苏丹成为第五十个批准《国际劳工组织<1930年强迫劳动公约>(第29号)议定书》的国家，并批准了《1948年结社自由和保护组织权利公约》(第87号)。为过渡期正义委员会、和平委员会和反腐败委员会提供法律依据的法律于4月24日通过，而关于人权委员会的法律仍待通过。联合国人权事务高级专员办事处和联合国开发计划署(开发署)支持过渡政府主办关于设立人权委员会和过渡期正义委员会的法律草案的协商。在过渡期立法委员会尚未成立的情况下，协商尤为重要。人们继续呼吁追究与冲突有关的严重罪行的责任，包括要求就在达尔富尔犯下的罪行将包括前总统在内的前政权成员移交给国际刑事法院。

36. 3月28日，内政部长撤换了喀土穆州警察局长，此前他被指发表言论呼吁恢复《公共秩序法》以打击犯罪，并因此遭到公众批评。他的此番言论是在一名14岁女童被杀害，以及有报告称妇女在街上被不明身份的袭击者用鞭子鞭打之后发表的。过渡政府于2019年11月废除了对妇女影响过大的《公共秩序法》。检察官表示，他将对任何试图执行被废除法律的人采取行动。

E. 人道主义局势

37. 在本报告所述期间，脆弱的经济局势、达尔富尔的族群间冲突以及东部的埃塞俄比亚难民继续推动人道主义需求。2019冠状病毒病(COVID-19)大流行也仍然是一个挑战，影响到脆弱的苏丹人和难民的生活和生计。通货膨胀愈演愈烈，粮食价格居高不下，导致粮食不安全状况加剧。2月尽管是丰收季节，但当地一篮子食品的价格达到149苏丹镑，与上月相比上涨了21%，比2020年同期上涨了206%。最近的货币贬值可能会在短期内进一步推高粮食价格。

38. 根据国际移民组织的数据，2021年到目前为止，已有近23.7万人因西达尔富尔、北达尔富尔和南达尔富尔报告的族群间冲突逃离家园。与2020年相比，这是一个显著的增加，当时达尔富尔约有5.8万新增流离失所者。在西达尔富尔，人道主义行为体在1月中旬援助了受马萨利特和阿拉伯族群间冲突影响的人们，这场冲突导致朱奈纳及其周边地区109 000人流离失所。

39. 4 月初，朱奈纳再次发生战斗，估计有 6.5 万人因此流离失所。一些人道主义伙伴因安全局势暂时中止行动，但于 4 月 15 日恢复。到 4 月 29 日，在朱奈纳镇大约 104 000 人收到了紧急粮食援助，约 6.5 万人获得了保健服务，2 000 人收到了非粮食物品，同时 9 500 名境内流离失所者在朱奈纳以外收到了非粮食物品。境内流离失所者聚集点拥挤的问题，以及为流离失所者自愿搬迁或回返寻找解决办法的需要，仍然是需要解决的优先事项。

40. 自今年年初以来，南达尔富尔的族群间冲突日益增多。最近一次冲突导致的流离失所发生在 3 月 30 日，当时政府的人道主义援助委员会报告说，约有 2 800 人逃离了格雷达、Sharg al-Jabal 和 Tullus 地区。在此之前，1 月和 2 月，东杰贝勒迈拉的族群间冲突造成了早些时候的流离失所。向 13 000 名境内流离失所者和 13 000 名居民提供了食品，向 1 360 人分发了非粮食物品，还提供了水、环卫和个人卫生及营养服务。

41. 来自埃塞俄比亚提格雷地区的难民继续涌入苏丹东部，尽管速度有所放缓。2 月至 4 月期间，2 599 名埃塞俄比亚难民从提格雷逃到苏丹。自 1 月以来，在目前收容 20 573 人的 Umm Rakubah 营地达到满员后，20 609 名埃塞俄比亚难民被重新安置到 Tunaydibah 定居点。此外，自 2 月 15 日以来，由于族群间暴力，已有 6 699 人从埃塞俄比亚 Benishangul-Gumuz 地区抵达青尼罗州，并在六个地点——Yabacher、Menza、Manchaleng、Dem Saad、Magano 和 Shamfoz——寻求庇护，使自 2020 年 11 月以来抵达青尼罗州的埃塞俄比亚人总数增至 7 209 人。自 3 月中旬以来，难民潮几乎已经停止。大约 1 000 人获得了粮食援助以及保健和供水。联合国难民事务高级专员启动了 2021 年机构间应对计划，要求提供 5.74 亿美元援助苏丹境内的 100 多万难民。

42. 自 3 月初以来，COVID-19 病例有所增加。截至 5 月 1 日，已确诊 33 648 例，相关死亡 2 365 例。世界卫生组织和联合国儿童基金会正在支持卫生部开展一项为期三个月的应对疫情计划。3 月 3 日，苏丹通过 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制收到了超过 80 万剂阿斯利康疫苗。一周后，也就是 3 月 10 日，卫生部启动了 COVID-19 疫苗接种计划，目标是到 2021 年 9 月覆盖全国 20%的人口。

F. 气候安全

43. 苏丹仍然非常容易受到气候危机的影响，在许多全球指数中，它都是受影响最严重的国家之一。预计气温将上升到全球平均水平以上，预计未来几年洪水和干旱的频率和强度将会增加。2020 年，30 年来最严重的洪水破坏或摧毁了近 83 万人的家园，造成超过 120 人死亡。极端气候型态将对农业部门产生重大影响，给该国的生计和粮食安全带来潜在的破坏性后果。

44. 苏丹的和平与安全也可能受到气候危机影响的负面影响，因为缺水和生计丧失可能加剧自然资源竞争，导致流离失所和移民增加，这两者都与该国的不安全状况有关。联苏综合援助团正在探索办法，以分析和处理与气候有关的安全风险，并建立苏丹各州和社区的复原力，以应对、适应带来气候压力的因素和从中恢复。

增强妇女和青年的权能，包括在自然资源管理和解决地方冲突方面，可以加强关键的应对能力，应对生计模式因气候变化而发生的改变。

三. 关于设立联合国苏丹过渡时期综合援助团和援助团活动的最新情况

45. 联苏综合援助团已达到其初期运作能力。特别代表以及所有实务单位主管都在实地。此外，副特别代表兼驻地协调员和人道主义协调员 Khardiata Lo N'Diaye 在本报告所述期间于 3 月中旬上任。部署了 11 名单派警察，常备警力的两名专家作为警务咨询股的先遣小组抵达。2021 年优先本国和国际工作人员职位的征聘和入职工作仍在继续。截至 5 月 1 日，已有 12 名本国工作人员和 62 名国际工作人员已入职或在前往苏丹的途中。联苏综合援助团在运作的第一年继续尽一切努力实现地域多样性和性别平衡。

46. 达尔富尔混合行动的有用资产，如工程材料、通信设备和车辆，正在移交给联苏综合援助团。联苏综合援助团在喀土穆的总部已全面投入运作，并将吸收达尔富尔混合行动前喀土穆联络处，以便更好地容纳越来越多的人员。向法希尔、卡萨拉、卡杜格利、扎林盖和尼亚拉的区域办事处和卫星办事处部署联苏综合援助团工作人员的准备工作已经结束。正在努力让联苏综合援助团工作人员与联合国国家工作队在夸达、达马津和苏丹港同地办公。

47. 3 月 17 日至 18 日，特别代表首次在喀土穆以外执行任务，访问了卡萨拉和苏丹东部的红海各州。在那里，他会见了州长和其他地方当局、部落首领、大学官员、民间社会领袖、青年企业家、妇女团体和其他利益攸关方。对话者表达了对几十年来东部严重边缘化的失望，并强调了重大的人道主义和发展需要及挑战。他们还强调了公民参与和政党方面能力建设的必要性，以及确保包容性和平协议带来实实在在利益的重要性。他们进一步强调了地方领导人正在牵头开展的促进对话与和解以及防止部落冲突的努力。

48. 特别代表还于 3 月 28 日至 30 日率领一个包括联合国国家工作队代表在内的综合代表团前往达尔富尔，了解与保护平民、部署政府保护部队和执行《保护平民国家计划》有关的需求和挑战，并讨论联合国可如何提供支持。对话者包括州当局、州安全委员会、州一级保护平民委员会、部落首领、妇女团体、青年代表、民间社会组织和达尔富尔五个州中四个州的境内流离失所者。他们强调需要获得安全、经济机会、就过往暴行追究责任并伸张正义、平等权利以及妇女参与政治和经济的重要性。

49. 3 月 25 日和 26 日，联苏综合援助团地雷行动部门与苏丹国家地雷行动中心联合访问了青尼罗州的 Ullu，以评估爆炸物污染并建立联合协调架构。这些小组在实地会见了苏人解运动/北方局马利克•阿加尔派代表，并讨论了联苏综合援助团可能为建立联合协调努力和促进建立信任举措提供的支持。此外，小组确定了有关通往 Ullu 的两条主要道路的紧急排雷任务，并评估了为即将部署的地雷行动小组做准备所需的资产类型。

50. 联苏综合援助团继续制定其根据人权尽职政策支持苏丹警察部队的计划。3月24日和25日，援助团警务咨询股与苏丹警察部队一起举办了一次讲习班，探讨该股的行动构想如何能够最好地支持苏丹警察部队。20多名高级警官参加了讲习班，讨论了苏丹警察部队在执行《保护平民国家计划》方面的责任问题。内政部长已要求增派联合国单派警察，协助加强保护平民的能力建设。

51. 根据联苏综合援助团的选举援助任务，并根据国家当局提出的支助请求，一个选举需求评估团于4月5日至23日访问了苏丹。评估团由政治和建设和平事务部和开发署的代表组成。与广泛的对话者举行了会议，其中包括来自国家当局、政党、媒体、民间社会、妇女团体、捐助界成员以及联合国各机构的代表。需求评估团试图审查和讨论苏丹的总体选举环境，以及可能管理选举进程的法律和体制框架及主要利益攸关方的各种需要。评估团将向苏丹伙伴提出建议，说明联合国提供技术支持以协助国家自主和领导的进程的可能参数和方式，并概述需要采取哪些准备步骤，以便使联合国各实体能够更好地做好准备，在必要时提供技术性选举支助。

四. 发展合作

52. 重要政策规划工作继续为苏丹的可持续经济发展铺平道路。除了过渡政府的工作计划外，财政和经济规划部在联合国国家工作队的支持下，正在制定一项为期三年的稳定和经济发展方案。过渡政府目前正在敲定减贫战略文件，该文件始于2017年，但后来由于该国的政治事态发展而陷入停滞。联合国正在努力使其方案拟订工作与这些规划文件中提出的过渡政府愿景相一致，并扩大其支持过渡的工作。

53. 为此，援助团继续与联合国国家工作队合作，制定一个方案框架，以确保对联合国支持联苏综合援助团任务的工作采取综合办法。该框架旨在将目前和今后的方案拟订工作加以汇总，以确保在国家和国家以下各级共同制定全苏丹范围内的有针对性活动。苏丹建立和平、建设和平与稳定方案是围绕四大战略支柱构建的，这四个支柱与联苏综合援助团的任务相一致：政治过渡；执行和平进程；建设和平、法治和保护平民以及发展援助协调。4月12日，与过渡政府的联合国协调全国委员会讨论了该文件草案，该委员会包括所有有关部委的代表。工作组将继续进行更详细的讨论。联合国还在围绕苏丹筹资平台多伙伴信托基金建设和平与稳定窗口的治理结构进行协商，以确保援助团与其综合联合国国家工作队伙伴之间的全系统一致性，以及援助团最高领导层对成果的更多问责线。

54. 为了促进在规划和提供发展和建设和平支助方面更加协调一致，目前还在努力创建苏丹国家发展论坛，该论坛将根据有效发展合作的全球原则，构成过渡政府领导下协调发展援助的国家机制。设想的机制将包括三个级别。最高级别将由总理和国际社会的合作伙伴共同主持。战略层面的会议将由财政和经济规划部长主持，鉴于发展合作对执行国家发展计划的总体支持，战略层面将提供一个论坛，就发展合作的实效进行政策对话。将设立若干专题或部门工作组，反映国家优先

事项，并提供一个论坛，在战略计划和发展方案的背景下讨论部门和跨部门规划和优先排序。这些工作组还将负责支持制定和实施全部门战略。

五. 基准

55. 安全理事会第 2524(2020)号决议要求秘书长提交一份关于联苏综合援助团任务执行情况的报告，并制定明确、可衡量的相关基准和指标，据以跟踪联苏综合援助团落实战略目标的进展情况，以便根据不断变化的局势，及早规划联合国派驻苏丹力量今后的重组。

56. 经与联合国国家工作队和过渡政府协商，确定了共计 20 项基准和 107 项指标(见附件一)，用于衡量联苏综合援助团任务四大支柱下九个战略优先事项的执行进展情况。

57. 联苏综合援助团将与联合国国家工作队和过渡政府合作，于 2021 年第二季度确定各项基准的基线和目标，以便着手跟踪进展情况。在此过程中，随着援助团和国家工作队与国家伙伴进行协商，制定成熟的综合战略框架，可能会对一些指标作出调整。联苏综合援助团将与伙伴合作，共同开展筹款、规划、资源分配和跟踪，以实现这些基准。联苏综合援助团还将与联合国国家工作队和过渡政府协商，借鉴现有的数据收集机制，设法建立强有力的监测和数据收集机制，跟踪对照基准取得的进展情况。

58. 这些基准为确定全系统重大优先事项奠定了初始基础。联合国驻苏丹实体将在过渡期间根据各自的任务规定和专长领域，合力实现这些优先事项。联苏综合援助团将设法集中精力履行其政治和咨询职能，同时利用联合国国家工作队中更侧重于业务工作的部分在各自领域的深厚专长。这种富有针对性的综合办法发挥联合国各机构、基金和方案的相对优势和长项，有助于提升行动的协调一致性，确保根据该国对口单位的优先事项实现各项基准。

六. 意见

59. 尽管过渡政府努力推进关键改革，但苏丹的过渡依然面临重大挑战。建立余下的过渡机构对于推进包容各方的政治过渡、解决长期存在的挑战至关重要。我敦促过渡当局加快组建女性成员占 40%的过渡期立法委员会，并加快组建《宪法文件》和《朱巴和平协议》所规定的相关委员会。

60. 设立国家高级委员会及其五个小组委员会中的四个来跟踪《朱巴和平协议》的执行情况，是值得欢迎的步骤。尽管做出了这些努力，进展仍然过于缓慢。过渡政府和签署方迫切需要在国际社会和《协议》担保方的支持下，做出协调一致的努力，加快执行《协议》。敦促过渡政府优先执行《朱巴和平协议》规定的安全安排，包括落实停火机制。

61. 达尔富尔等地再次发生暴力事件，令人深感关切。最近在朱奈纳发生的事件令人痛心，这些事件提醒人们，在没有和平与稳定的情况下，平民仍在付出代价。

尽管过渡政府在这一过渡时期面临艰巨挑战，但必须采取更多措施切实保护平民。在此过程中，需要特别关注妇女和女童的需求和看法，她们在冲突中往往最容易受到伤害。

62. 在这方面，需要加快执行《保护平民国家计划》，目的是为全体苏丹人民创建一个促进性别平等的保护性环境。过渡当局和《朱巴和平协议》签署方必须确保毫不拖延地部署联合保护部队。过渡当局最近宣布了加强平民保护的八项措施，迈出了积极的一步。及时落实这些措施同样至关重要。

63. 主权委员会主席阿卜杜勒•法塔赫•布尔汗中将与苏人解运动/北方局阿卜杜勒-阿齐兹•赫卢派指挥官签署《原则宣言》并承诺启动谈判，这一事态发展令人欣慰。这些重要步骤有助于推动苏丹实现全面持久和平。联苏综合援助团随时准备支持这方面的一切努力。

64. 唯有结束所有冲突，苏丹才能彻底实现和平。这需要仍然置身于和平进程之外的武装运动展现领导力，承诺进行谈判，以便苏丹实现充分包容和可持续的和平。随着《朱巴和平协议》创造新的和平前景，必须解决这些冲突所造成的后果。这包括在联合国和国际社会的支持下，为解决 250 多万境内流离失所者的困境找到可持续的办法。在寻找苏丹冲突的持久解决办法的过程中，过渡政府应加强和解和过渡期正义机制。

65. 在继续努力巩固苏丹和平的同时，必须优先确保妇女的切实参与和融入。重要的是，过渡政府继续关注苏丹妇女的诉求，兑现其根据《宪法文件》作出的有关妇女代表性的承诺。我还感到关切的是，私人和公共领域中暴力侵害妇女的行为猖獗。这提醒人们，仍然亟需采取足够步骤，创造尊重妇女的充分和平等权利的保护性环境。必须落实与联合国合作预防和应对与冲突有关性暴力的框架，还必须设立妇女和性别平等委员会，作为更广泛的法律改革努力的一部分。

66. 苏丹结清对世界银行的欠款是一项重要进展，有助于获得亟需的财政支助，使苏丹朝着重债穷国倡议决策点迈近一步。鉴于环境极具挑战，过渡政府坚持致力于推行艰难的经济和体制改革的做法值得赞许。我欢迎国际社会和国际金融机构提供支持，帮助苏丹结清欠款和提供社会保护。过渡政府在迈向重债穷国倡议决策点的过程中，仍亟需努力坚持改革，同时优先向民众提供支助，满足他们日益增长的社会经济需要，并处理冲突的根源问题。与此同时，国际社会必须在苏丹历史的这一关键转折点继续提供支持。

67. 苏丹当局当前的 COVID-19 大流行应对工作值得赞许。联合国继续在这方面提供协助。苏丹仍将需要国际社会协助提供持续的生存援助，包括协助减轻经济影响和解决人道主义后果。需要以这场大流行病为契机，重新关注最弱势群体的苦难。

68. 苏丹和埃塞俄比亚之间围绕法沙卡地区的紧张局势令人深感关切。我敦促两国领导人从两国利益出发，采取具体步骤缓和局势，找到和平解决这一问题的办法。我将继续与主要伙伴合作，包括开展区域层面合作，探索各种机会，推动和平解决问题。

69. 我还感谢我的特别代表沃尔克·佩尔特斯、达尔富尔混合行动临时负责人 M’Baye Babacar Cissé，以及苏丹境内的所有联合国人员，感谢他们在艰苦条件下为支持苏丹及其人民所做的奉献和不懈努力。

附件一

基准和指标

	基准	指标
战略优先事项 1：支持政治稳定	苏丹过渡机构包容各方，开展该国为实现民主治理、可持续和平和《宪法文件》所述政治过渡目标所进行的各项工作，包括制宪进程、人口普查、选举和《朱巴和平协议》。	• 与政治和民间社会行为体举行的旨在支持制宪进程的会议、对话和培训班数目。 • 通过包容各方的进程起草宪法。 • 就选举时间框架达成一致。 • 按照国际最佳做法标准开展人口普查。
	在实现《宪法文件》各项目标的过程中，妇女切实参与决策过程并为决策提供信息。	• 主要决策机构、过渡机构和进程中的妇女人数。
	包括青年和民间社会在内的国内利益攸关方参与实现《宪法文件》各项目标，从而实现善治，打造回应型过渡机构。	• 青年参加的会议数目。 • 有民间社会参加的会议数目。
战略优先事项 2：支持起草宪法、选举和人口普查进程	根据《宪法文件》和苏丹的国际人权条约义务，遵循包容各方、妇女切实参与的进程，起草和通过符合国际公认标准、促进善治、全体苏丹人民基本权利、性别平等和法治的宪法。	• 宪法起草机构中的妇女成员比例。 • 宪法起草机构与苏丹所有区域的代表会面。 • 宪法列明包括妇女权利在内的各项人权。 • 宪法按照国际标准，对权力分立、包括司法独立作出明确规定。
	开展人口普查，对全国所有居民、包括民众流离失所地区的居民进行统计，提供按性别和年龄分列的高质量信息。	• 人口普查规划过程中实施的国际最佳做法数目。 • 为便利开展人口普查而颁布的法律数目。 • 针对人口普查开展的公共宣传活动数目。 • 完成人口普查。
	在过渡期结束时，以和平方式举行自由、公正、可信的选举，妇女作为候选人和选民切实参与其中。	• 确定选举日程。 • 按照国际最佳做法标准成立选举管理机构。 • 开展的选举宣传活动数目。 • 女性候选人的比例。

	基准	指标
		• 登记的女性选民的比例。 • 为境内流离失所者设立的投票站数目。 • 针对游牧选民颁布的措施数目。 • 投票站地理分布均衡。 • 举办的技术援助培训班和讲习班数目。 • 向苏丹警察部队提供的有关选举安全的能力建设和培训课程数目。 • 苏丹警察部队选举安全框架中有关减轻性别暴力的条款数目。
战略优先事项 3：支持机构改革以及促进和保护人权	司法、治理和人权机构依据《宪法文件》设立，按照国际标准和规范履行任务。	• 与民间社会就司法改革举行的协商会议数目。 • 内容充实的法治机构网站数目。 • 法治机构公布的附有理由说明的人力资源决定数目。 • 按照国际标准和规范审理的有关严重侵犯人权行为、既往虐待和腐败行为的标志性案件数目。 • 为增强妇女权能而制定和(或)修改的政策/改革框架数目。 • 未来宪法规定的各部委和机构中的妇女任职比例。 • 与全国人权委员会开展的能力摸底调查数目。 • 举办的技术能力建设培训班数目
战略优先事项 4：支持完成包容各方的和平进程	苏丹政府与非签署方之间的和平谈判和进程包容各方，并由联合国应要求提供支持，以期在苏丹全境实现全面、可持续的和平。	• 以谈判方身份参与协商的妇女团体数目。 • 参与协商进程的民间社会组织数目。 • 参与协商小组的青年团体数目。 • 在“两个地区”和达尔富尔举行的关于在全国制宪会议筹备框架内筹备和起草宪法的小型会议数目。

	基准	指标
		• 经谈判签署和解协议的武装团体数目。
	过渡政府与和平协议剩余的非签署方之间取得进展，朝着达成和平协议迈近一步。	• 过渡政府与剩余的非签署方之间举行的会议和协商数目。 • 同意协商所提建议的非签署方代表的比例。 • 制定国家持久解决战略。 • 在前期谈判中同意作出保证并承诺将这些达成的一致落实到实际和解协议的当事方的数目。
战略优先事项 5：支持执行和平协议	在协议各方和不同利益攸关方的持续承诺以及联合国的可扩增支持下，公平执行和平协议，切实解决区域差异。	• 全国和平委员会成立并投入运作。 • 性别平等委员会成立并投入运作。 • 土地委员会成立并投入运作。 • 治理会议拥有均衡的区域代表性，负责界定新的区域体系的权力和责任，并审查各区域的行政边界。 • 抽调自“两个地区”和达尔富尔的国家公务员和司法机构工作人员比例。 • 曾受爆炸物污染、现可供当地居民和联合国安全使用的重点地区比例。
	包容各方、切实有效的《朱巴和平协议》执行情况监测和评价机制投入运作，并发挥作用。	• 各方仍然致力于执行《朱巴和平协议》及其各项议定书。 • 《朱巴和平协议》监测和评价机制建立并投入运作。 • 制定并实施国家解除武装、复员和重返社会综合战略，包括建立协调机制。 • 国家机构和区域机构的解除武装、复员和重返社会能力得到发展。 • 复员的武装团体数目。

	基准	指标
		• 过渡期间武器弹药管理方面的国家框架和机构能力得到发展并发挥作用。 • 最终确定的合法、正当的安全治理机制数目。 • 在安全治理安排、包括在高级决策层中任职的妇女人数。 • 建立并投入运作的促进性别平等且对青年问题有敏感认识的旨在监测和报告违反行为的停火机制数目。 • 监测和平协议执行情况的民间社会举措数目。
战略优先事项 6：支持加强保护性环境， 特别是在冲突和冲突后地区	联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)支持执行《保护平民国家计划》，从而加强国家(尤其是苏丹警察部队)预防冲突和保护包括流离失所人口在内的平民人身安全的能力。	• 难民和境内流离失所者问题委员会成立并投入运作。 • 在难民和境内流离失所者问题委员会监督下回返的人数。 • 重新融入社会的回返者人数。 • 关于根据国内法律条款、国际人权法、难民法和刑法以及《关于境内流离失所问题的指导原则》保护平民问题的能力建设和培训课程数目。 • 赞同能力建设和培训课程所提建议的受训人员比例。 • 建立并投入运作的预警分析机制数目。 • 提供的预警数据数量。 • 通过加强存在和能见度提供保护的平民保护巡逻次数。 • 参加安全部队和社区平民保护机制的妇女比例。 • 制定并实施与冲突有关的性暴力预防、应对和追责法律框架。 • 承认当局在打击与冲突有关的暴力方面取得进展的人权行为体比例。

	基准	指标
		• 各区域为防止招募、建立社区复原力、提高吸纳前战斗人员的能力而制定的减少社区暴力项目数目。 • 吸纳的前战斗人员人数。 • 开展性暴力和性别暴力案件培训后，以符合法治的方式报告、调查和审理的严重侵害案件以及性暴力和性别暴力案件数增加。 • 接受过性暴力和性别暴力案件以及虐待儿童案件调查培训的女性警方调查员人数
	加强和支持包括民间社会行为体和地方保护网络在内的社区一级保护能力，以促进和保护人权，特别是促进和保护儿童等需要保护的平民的权利。	• 为达尔富尔和“两个地区”建立的平民保护预警机制和网络数目。 • 得到加强和扩大的由妇女主导的保护和预警举措(如妇女保护网络)数目。 • 为支持预警，制定包容各方、促进性别平等的社区警务政策和规程。 • 为记录达尔富尔和“两个地区”袭击平民和民用物体以及侵犯/践踏人权的预警事件而开发的标准化工具数目。
	按照《宪法文件》和《朱巴和平协议》的规定，建立并有效推动以幸存者为中心、促进性别平等、有助解决不稳定和不安全状况的根源的全面问责措施、过渡期正义进程和机制。	• 《宪法文件》设想的各主要委员会和机构投入运作。 • 根据《宪法文件》以及国际规范和标准建立并投入运作的达尔富尔罪行特别问责机制数目。 • 真相与和解委员会在达尔富尔成立并投入运作。 • 建立和支持的受害者团体数目。 • 建立的证人保护机制数目。
战略优先事项 7：支持实现族群间的和平共处与和解	《朱巴和平协议》以协调和包容各方的方式在社区一级执行。	• 国家和地方制定的有关建设和平和持久解决办法的政策、战略和计划数目。 • 起草的尤以减少族群间暴力为重点的减少社区暴力举措数目。

	基准	指标
		• 参与设计和实施建设和平举措的妇女人数。 • 通过在国家和地方两级实施和解措施(象征性举动、司法行为、规范性声明、战略性政策声明)解决的冲突数目。
	通过巩固和加强妇女主导的现有地方举措，建立监测、预防、管理和解决族群间冲突的机制，包括与土地、获取资源、防止破坏农作物有关的机制。	• 建立的监测、预防、管理和解决冲突的机制(即州解决冲突委员会)数目。 • 通过法院、农村法院和州解决冲突委员会调解的族群间纠纷或土地纠纷数目。 • 妇女主导的举措数目。 • 青年主导的举措数目。 • 制定的旨在缓和暴力、增进信任的举措数目。 • 参与报告的民间社会组织数目。
战略优先事项 8：支持国际资源调动和国家社会经济改革	国际社会继续秉持政治共识、开展互动协作，包括充分调动经济和财政资源，支持苏丹的政治过渡及经济改革和复苏。	• 2021 年至 2024 年期间国际金融机构提供的用于支持苏丹的苏丹镑和美元金额。 • 2021 年至 2024 年期间，为苏丹经济复苏持续提供多年期财政支助的伙伴数。
	苏丹表明该国继续致力于通过与捐助国和国际金融机构的合作以及联合国的支持，实现正常运转和可持续的国家经济框架。	• 向苏丹提供技术支助，协助编制完成减贫战略文件，以此作为达到重债穷国倡议决策点的先决条件。 • 通报减贫战略完成情况的协商会议数目。 • 2021 至 2024 年期间，国家预算中专门用于卫生和教育的支出增加。 • 苏丹过渡政府全面实行性别预算编制机制。
战略优先事项 9：支持建立一个促进发展规划和援助实效的国家架构	在苏丹过渡政府的领导下，建立经完善的援助协调和援助实效架构。	• 在联合国可持续发展合作框架下通过国家可持续发展目标指标框架。 • 通过多伙伴信托基金建设和平与稳定窗口提供的用于支持针对

基准	指标
	联苏综合援助团任务的方案编制的资金比例。 • 苏丹之友小组和设在喀土穆的协调机制继续为 2021 年至 2024 年期间的资源调动提供支持。 • 旨在确保接受受影响民众问责的各项机制，包括防止性剥削和性虐待政策的相关机制，得以建立并投入运作。 • 发展规划阶段中针对受影响民众的外联举措比例。
国际和国内利益攸关方对发展和建设和平需求采取循证办法。	• 危机风险看板和共同数据信息管理委员会确立的预警系统数目。 • 与妇女权利领袖和宏观经济政策专家进行协商的次数 • 颁布的针对特定性别的宏观经济政策数目。

附件二

根据安全理事会第 2559(2020)号决议提交的关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的报告

一. 导言

1. 本附件根据安全理事会第 2559(2020)号决议提交，安理会在该决议中要求在关于联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)的定期报告中以附件方式定期通报非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)缩编和撤出的最新情况。本附件提供了 2021 年 2 月 1 日至 5 月 6 日期间最新的缩编环境和进展情况。

二. 非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动缩编最新情况

A. 队部和设施关闭情况

2. 达尔富尔混合行动仍在按计划分五个阶段关闭其 14 个队部，并考虑到可能出现的突发情况，加快了这一进程。第一阶段(萨拉夫乌姆拉和库图姆)和第二阶段(阿贝歇湾、梅纳瓦西、尼亚拉二和卡尔马)的关闭工作如期完成，其中卡尔马队部的关闭略有调整，比最初设想的日期晚一周移交。第三阶段也已完成，索托尼队部(4 月 8 日)、戈洛队部(4 月 11 日)和奈尔提提队部(4 月 22 日)均已移交完毕。随后进行了第四阶段关闭工作，即关闭塔维拉队部(5 月 4 日)、卡斯队部(5 月 5 日)和扎林盖队部(5 月 6 日)。第五阶段关闭的队部包括凯卜卡比耶队部(5 月 20 日)和尚吉尔托巴伊队部(5 月 25 日)，将保留法希尔后勤中心开展清理结束活动。

3. 应过渡政府的要求，卡尔马队部的移交时间由 2021 年 3 月 11 日延至 18 日，索托尼队部由 2021 年 3 月 28 日延至 4 月 8 日，以便留出时间开展工作，创造更有利的移交条件，包括与当地社区进行接触。达尔富尔混合行动获悉，为解决卡尔马营地的境内流离失所者保护问题而设立的卡尔马设施目前作为医疗中心由境内流离失所者进行管理，而奈尔提提队部将改作扎林盖大学农林学院之用。达尔富尔混合行动位于扎林盖的前行动总部正在向扎林盖大学(主要受益者之一)进行前期过渡，该大学已部分入驻。考虑到雨季和其他突发情况可能造成的延误，部分队部的移交日期提前。因此，塔维拉队部于 5 月 4 日而非原定的 5 月 11 日移交；扎林盖队部将于 5 月 6 日而非 5 月 27 日移交；凯卜卡比耶队部现定于 5 月 20 日而非 6 月 16 日移交；尚吉尔托巴伊队部定于 5 月 25 日而非 6 月 5 日移交。

4. 2021 年 2 月 17 日，达尔富尔混合行动前萨拉夫乌姆拉队部据报发生抢掠事件。此后，库图姆和梅纳瓦西发生较小规模的抢掠事件，州当局及时采取行动控制了损失，恢复了治安。其中一起事件发生在 2021 年 3 月 12 日，当时约 200 名当地居民闯入位于梅纳瓦西的前队部，政府联合部队为阻止抢掠升级而开枪，造成 2 名平民死亡，另有 17 人受伤。达尔富尔混合行动正在跟进关于索托尼类似抢掠事件的未核实报告，据了解，当局正在对这些报告进行调查。

人员离职情况

5. 达尔富尔混合行动正按照缩编计划和时间表，如期安排工作人员离职及特遣队人员和特遣队所属装备返国。截至 4 月底，大多数余下的工作人员是负责为缩编提供技术和后勤支持的人员，预计在 5 月初，随着队部关闭，军警人员将加快返国。截至 2021 年 4 月 21 日，688 名军事特遣队成员(占兵力的 18%)和 66 名单派军事人员(占总数的 55%)已离职。在警务人员缩编方面，截至 2021 年 5 月 3 日，962 名建制警察部队成员(占截至 2021 年 1 月 1 日在职建制警察部队成员人数的 59%)和 590 名单派警察(占截至 2021 年 1 月 1 日在职单派警察人数的 95%)已返国。截至 2021 年 4 月 30 日，共有 477 名工作人员(181 名国际工作人员和 296 名本国工作人员)离职，2021 年 5 月至 6 月将有 654 名工作人员(176 名国际工作人员和 478 名本国工作人员)离职，余下 299 名工作人员(129 名国际工作人员、155 名本国工作人员和 15 名联合国志愿人员)负责清理结束阶段。

与政府和地方社区的协调情况

6. 按照安全理事会第 2559(2020)号决议的要求与政府在联邦和达尔富尔州两级开展的合作与协调得到改善。混合行动注意到，联邦当局代表混合行动出面干预的意愿增强，政府的缩编联合工作队发挥日益重要的作用。2021 年 3 月 4 日，过渡政府与秘书处签署了关于移交队部和资产专门用于民事用途的框架协定。

7. 达尔富尔混合行动面临挑战，原因是当地社区和州官员对混合行动资产(包括特遣队所属装备和联合国所属装备)的所有权存在一定误解，因此他们预期这些资产会在混合行动撤出时捐赠给该州和当地社区。这导致一些人试图阻止资产运离队部。在极端情况下，阻挠造成混合行动装备运输延误数天，往往导致高昂费用。达尔富尔混合行动与联邦和州当局以及有关社区进行了积极接触，使这些情况得到积极解决。

队部的民事最终用途

8. 缔结关于队部和资产民事最终用途的框架协定是实现安全理事会第 2525(2020)和 2559(2020)号决议规定意图的重要步骤。在大多数情况下，政府承诺确保设施和资产将用于包括卫生和教育在内的社会和社区服务。有关设施和资产用途的决定是在联邦和州政府进行协商并联系当地社区后做出的。

B. 缩编后活动：清理结束

9. 2021 年 7 月 1 日，达尔富尔混合行动将进入清理结束阶段，预计将在 12 个月内完成。清理结束活动将在法希尔后勤中心进行，但混合行动将在喀土穆的联苏综合援助团大院和苏丹港继续安排人员驻留，分别负责与政府官员的业务事项联络和离境后勤业务。清理结束活动将包括下列事项：将法希尔营地过渡给指定的民事最终用户，处置持有的残值约为 1.16 亿美元的财产，完成环境清理和恢复，处置危险材料(包括过期弹药)，移交档案并处置纸质档案记录，完成行政活动，包括索偿、合同、财务记录、法律和行政案件。

10. 若预算获得批准，清理结束小组将由 215 名文职业务人员(111 名国际工作人员、89 名本国工作人员、15 名联合国志愿人员)、一个由两支建制警察部队组成的联合国警卫队(共 363 名军警人员)和 84 名文职安保人员(18 名国际工作人员、66 名本国工作人员)组成。由苏丹政府提供的 50 名警察和 206 名军事人员组成的安保力量预计将为安保安排提供补充。

C. 安全环境

最新事态发展

11. 从 2021 年 3 月 31 日开始，地方社区团体在北达尔富尔的西雷夫发生冲突，造成 10 人死亡，20 人受伤。政府安全部队部署到该地区，达尔富尔混合行动和联合国国家工作队暂停了在该地区的活动，直至局势完全得到控制。

12. 正如上文联苏综合援助团报告所述，由于 2021 年 4 月 3 日起在西达尔富尔朱奈纳再次发生族群间暴力事件，联合国的许多重要活动受到影响。2021 年 4 月 7 日，达尔富尔混合行动启动了危机管理工作队。根据联合国安全管理系统，联合国驻达尔富尔人员的安全仍由混合行动总体负责。混合行动协助将联合国国家工作队的非必要工作人员和国际非政府组织人员从朱奈纳临时迁往其位于扎林盖的设施，并应联苏综合援助团和苏丹当局的要求于 2021 年 4 月 9 日至 12 日组织航班，将 93 名伤者从朱奈纳后送至喀土穆接受治疗。开展这些活动并未对缩编造成过多干扰，但战斗迫使混合行动调整了一支特遣队的部队返国计划。该部队原定从朱奈纳返国，现改为从法希尔乘机回国。

13. 2021 年 3 月 29 日，大约 50 名法希尔大学学生举行和平游行，前往达尔富尔混合行动法希尔后勤中心，要求将设施移交给法希尔大学。2021 年 4 月 6 日，大约 1 000 名法希尔大学学生和来自周边营地的境内流离失所者再次在法希尔后勤中心前示威，提出同样的要求。

针对联合国人员和设施的事件

14. 2021 年 3 月 2 日，苏丹武装部队向一辆当地车辆开火，原因是该车辆没有在北达尔富尔萨比特检查站停车。事件造成达尔富尔混合行动一辆运送建制警察部队人员的大巴被子弹击中，一名建制警察部队人员被玻璃碎片击中并受轻伤。

15. 武装抢劫、侵入设施、投掷石块和盗窃等犯罪继续对联合国人员和资产造成影响。2021 年 2 月 24 日，有人撬开扎林盖特大营地的两个海运集装箱，盗走了联合国所属装备。3 月 22 日，法希尔后勤中心内的车辆备件被盗。3 月 27 日，一名达尔富尔混合行动本国工作人员在扎林盖的住所遭入室抢劫。3 月 29 日，一名达尔富尔混合行动本国工作人员受到一名身份不明的来电者的威胁，对方指其参与朱奈纳的族群间冲突。

警卫队

16. 达尔富尔混合行动根据安全理事会第 2559(2020)号决议的授权，正在与秘书处协调确定警卫队组建事宜。警卫队由 363 名建制警察部队人员(360 名警卫队人

员和 3 名负责指挥控制的总部警官)组成。警卫队的任务将包括保护达尔富尔混合行动的人员、设施和资产，主要是在法希尔后勤中心范围内提供保护，并开展有限的护送任务。苏丹安全部队将根据其保护达尔富尔混合行动人员、房地和资产的主要责任，保护外围地区。混合行动现有力量中的两支建制警察部队被留用为警卫队，已在各自队部移交后迁往法希尔，并已开始与军方和联合国文职安保团队共同承担保护法希尔后勤基地的责任。随着所有其他部队和警察在 2021 年 6 月 30 日前撤出，两支建制警察部队将全面负责后勤基地范围内的安全。混合行动和联合国总部根据将与有关派遣国签署的谅解备忘录，拟订了警卫队的部队单位要求说明。

D. 向联合国苏丹过渡时期综合援助团移交任务

17. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动完成或向其他伙伴移交了其在 2020 年启动但未能在任务期限结束前完成的余留活动。这些余留活动包括法治、社区警务、性别暴力和社区稳定方面的核心方案活动，以及与联合国国家工作队共同设立的州联络职能的各项活动。截至目前，28 项核心方案余留活动已经完成了 7 项，其余 21 项预计将在 2021 年 5 月 31 日前完成。在最初的 103 项州联络职能余留活动中，联合国国家工作队实体已经完成了 58 项，剩余 45 项将在 2021 年 4 月 30 日前完成。达尔富尔混合行动还向联合国开发计划署(开发署)移交了部分未完结的活动。这些活动由混合行动与开发署和世界卫生组织于 2020 年合作启动，旨在支持过渡政府应对 2019 冠状病毒病(COVID-19)的工作。一个由达尔富尔混合行动、联苏综合援助团和联合国国家工作队代表组成的综合小组正在监督联合国粮食及农业组织在 2021 年 5 月 31 日前完成一个大型项目的实施工作。该项目旨在预防和减轻一再发生的农牧民冲突。

18. 达尔富尔混合行动继续协调向联苏综合援助团和联合国国家工作队转让知识，特别是关于达尔富尔共同战略目标和优先事项的知识。混合行动与联苏综合援助团合作，组织了 13 次在线便当午餐会，探讨最佳做法、经验教训和潜在挑战。此外，混合行动还为联苏综合援助团工作人员直接访问混合行动特派团联合分析小组的现有数据集提供了便利。

三. 财务问题

19. 大会 2020 年 6 月 30 日第 74/261 C 号决议和 2020 年 9 月 3 日第 74/571 号决定及 2020 年 12 月 31 日第 75/251 号决议授权秘书长为混合行动 2020 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间承付不超过 2.402 亿美元的款项，为 2021 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间承付不超过 1.988 亿美元的款项。

20. 截至 2021 年 4 月 20 日，达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款为 1.755 亿美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总计约 2 668 100 000 美元。

21. 按照季度付款时间表，部队和建制警察费用已偿还至 2020 年 9 月 30 日，特遣队所属装备费用已偿还至 2020 年 3 月 31 日。

四. 意见

22. 尽管存在一些挑战，但达尔富尔混合行动正在继续快速推进缩编，甚至加快了关闭队部的速度，以便考虑到不可预见的突发情况，确保在最后期限前完成缩编。我赞扬我们在过渡政府和达尔富尔各州首府的合作伙伴正在发挥的作用。

23. 我欢迎过渡政府与秘书处签署关于移交队部和资产专门用于民事用途的框架协定。与其他措施一道，这将有助于巩固达尔富尔混合行动的积极遗产，即直接惠及达尔富尔平民。我鼓励苏丹当局保持警惕，尽量减少达尔富尔混合行动前队部面临的抢掠威胁。

24. 然而，无论是在完成缩编方面，还是在 6 月 30 日之后继续进行的清理结束阶段，都有重大挑战等着我们。在这方面，苏丹当局的持续支持和伙伴关系将至关重要。我注意到随着最后几支军警部队撤出达尔富尔，有必要确保各项适当措施到位。我尤其期待过渡政府迅速给予配合，以便能够全面有效地向法希尔后勤中心部署警卫队。

25. 4 月在西达尔富尔发生的族群间暴力事件令人严重关切，但达尔富尔混合行动能够提供支持，包括协助为联合国国家工作队和非政府组织人员的临时搬迁提供便利，并为受伤平民提供医疗后送。不过，很显然，随着近期内军警人员返国和队部关闭，混合行动很快就不再能够提供这种支持。

26. 我衷心感谢 M’Baye Babacar Cissé，感谢他担任混合行动临时负责人，发挥可贵的领导作用。我还衷心感谢已经离职和仍然驻留在达尔富尔的达尔富尔混合行动文职和军警人员、部队和警察派遣国、联合国国家工作队、人道主义界以及联苏综合援助团为达尔富尔和平提供的宝贵支持。